

# 抚顺市人民政府国有资产监督管理委员会文件

抚国资发〔2019〕36号

## 关于印发《抚顺市市属国有企业 违规经营投资责任追究办法》的通知

市属国有及国有控股企业：

为贯彻落实以管资本为主、加强国有资产监管、有效防止国有资产流失的要求，加强市属国有企业违规经营责任追究工作，统一责任追究制度，规范有关标准、程序和方式，推动企业建立健全权责清晰、约束有效的经营投资责任体系，经市政府同意，现将《抚顺市市属国有企业违规经营投资责任追究办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



# 抚顺市市属国有企业 违规经营投资责任追究办法

## 第一章 总则

第一条 为全面深化国有企业改革，完善国有资产监管体制，落实国有资本保值增值责任，防止国有资产流失，根据《国务院办公厅关于加强和改进企业国有资产监督防止国有资产流失的意见》（国办发[2015]79号）、《国务院办公厅关于建立国有企业违规经营投资责任追究制度的意见》（国办发[2016]63号）、《辽宁省省属企业违规经营投资责任追究暂行规定》（辽政办发[2017]98号）等要求，结合实际，制定本办法。

第二条 市国资委履行出资人职责的市属国有及国有控股企业（简称市属企业）违规经营投资责任追究工作，适用本规定。

第三条 本规定所称违规经营投资责任追究，是指市属企业经营管理人员任职期间违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失以及其他严重后果的，应当追究其相应责任；已调任其他岗位或退休的，应当纳入责任追究范围，实行重大决策终身责任追究制度。

第四条 违规经营投资责任追究工作遵循以下原则：

（一）依法合规、违规必究。以国家法律法规为准绳，严格执行企业内部管理规定，对违反规定、未履行或未正确履行职责造

成国有资产损失以及其他严重不良后果的企业经营管理有关人员，严格界定违规经营投资责任，严肃追究问责。

(二)分级组织、分类处理。市国资委和市属企业按照国有资产分级管理要求和干部管理权限，分别组织开展责任追究工作。对违纪违法行为，严格依纪依法处理。

(三)客观公正、责罚适当。在充分调查核实和责任认定的基础上，既考虑量的标准也考虑质的不同，实事求是地确定资产损失程度和责任追究范围，恰当公正地处理相关责任人。

(四)惩防结合、纠建并举。在严肃追究违规经营投资责任的同时，加强案例总结和警示教育，不断完善规章制度，及时堵塞经营管理漏洞，建立问责长效机制，提高企业经营管理水平。

(五)厘清边界、区别对待。违规经营投资责任追究工作要体现“三个区分开来”，即把企业有关人员在推进改革中因缺乏经验、先行先试出现的失误和错误，同明知故犯的违纪违法行为区分开来；把上级尚无明确限制的探索性试验中的失误和错误，同上级明令禁止后依然我行我素的违纪违法行为区分开来；把为推动发展的无意过失，同为谋取私利的违纪违法行为区分开来。

## **第二章 工作职责**

第五条 责任追究工作原则上按照国有资产分级管理要求组织开展，市国资委负责对市属企业开展责任追究工作，市属企业负责对子企业开展责任追究工作。

第六条 一般资产损失由本企业依据相关规定自行开展责任

追究工作，上级企业或市国资委认为有必要的，可直接组织开展；达到较大或重大资产损失标准的，应当由上级企业或市国资委开展责任追究工作；多次发生重大资产损失或造成其他严重不良影响、资产损失金额特别巨大且危及企业生存发展的，应当由市国资委开展责任追究工作。

第七条 市国资委在市属企业违规经营投资责任追究工作中的主要职责：

（一）制定实施市属企业违规经营投资责任追究制度，在有关外聘董事、职业经理人聘任合同中，明确违规经营投资责任追究的原则要求。

（二）对规定范围内市属企业组织开展违规经营投资责任追究工作。

（三）指导和监督企业违规经营投资责任追究工作。

（四）负责管理权限内相关责任人的责任追究处理，对其他相关责任人提出处理建议。

（五）建立违规经营投资责任追究档案，涉及违法犯罪的移交相关部门处理。

（六）承办上级交办的其他有关违规经营投资责任追究工作。

第八条 市属企业在违规经营投资责任追究工作中的主要职责：

（一）制定实施市属企业违规经营投资责任追究工作制度并报市国资委备案，明确和落实负责企业违规经营投资责任追究工

作的职能机构，健全企业违规经营投资责任追究工作体系。

(二)组织对规定范围内企业开展违规经营投资责任追究工作。

(三)负责管理权限内相关责任人的责任追究处理，对其他相关责任人提出处理建议。

(四)建立企业违规经营投资责任追究档案，涉及违法犯罪的移交相关部门处理。

(五)承办上级交办的其他有关违规经营投资责任追究工作。

### 第三章 责任追究范围

第九条 市属企业经营管理有关人员违反国家法律法规和企业内部管理规定，未履行或未正确履行职责致使发生本规定第十条至第十九条情形之一，造成国有资产损失以及其他严重不良后果的，应当追究责任。

第十条 集团管控方面。所属子企业发生重大违纪违法问题，造成重大资产损失，影响其持续经营能力或造成严重后果；未履行或未正确履行职责致使集团发生较大资产损失，对生产经营、财务状况产生重大影响；对集团重大风险隐患、内控缺陷等问题失察，或虽发现但没有及时报告、处理，造成重大风险等。

第十一条 购销管理方面。未按照规定订立、履行合同，未履行或未正确履行职责致使合同标的价格明显不公允；交易行为虚假或违规开展“空转”贸易；利用关联交易输送利益；未按照

规定进行招标或未执行招标结果；违反规定提供赊销信用、资质、担保(含抵押、质押等)或预付款项，利用业务预付或物资交易等方式变相融资或投资；违规开展商品期货、期权等衍生业务；未按规定对应收款项及时追索或采取有效保全措施等。

第十二条 工程承包建设方面。未按规定对合同标的进行调查论证，未经授权或超越授权投标，中标价格严重低于成本，造成企业资产损失；违反规定擅自签订或变更合同，合同约定未经严格审查，存在重大疏漏；工程物资未按规定招标；违反规定转包、分包；工程组织管理混乱，致使工程质量不达标，工程成本严重超支；违反合同约定超计价、超进度付款等。

第十三条 转让产权、上市公司股权和资产方面。未按规定履行决策和审批程序或超越授权范围转让；财务审计和资产评估违反相关规定；组织提供和披露虚假信息，操纵中介机构出具虚假财务审计、资产评估鉴证结果；未按相关规定执行回避制度，造成资产损失；产权转让或资产处置未按规定在市级以上产权交易所公开交易；违反相关规定和公开公平交易原则，低价转让企业产权、上市公司股权和资产等。

第十四条 固定资产投资方面。未按规定进行可行性研究或风险分析；项目概算未经严格审查，严重偏离实际；未按规定履行决策和审批程序擅自投资，造成资产损失；购建项目未按规定招标，干预或操纵招标；外部环境发生重大变化，未按规定及时调整投资方案并采取止损措施；擅自变更工程设计、建设内容；

项目管理混乱，致使建设严重拖期、成本明显高于同类项目等。

第十五条 投资并购方面。投资并购未按规定开展尽职调查，或尽职调查未进行风险分析等，存在重大疏漏；财务审计、资产评估或估值违反相关规定，或投资并购过程中授意、指使中介机构或有关单位出具虚假报告；未按规定履行决策和审批程序，决策未充分考虑重大风险因素，未制定风险防范预案；违规以各种形式为其他合资合作方提供垫资，或通过高溢价并购等手段向关联方输送利益；投资合同、协议及标的企业公司章程中国有权益保护条款缺失，对标的企业管理失控；投资参股后未行使股东权利，发生重大变化未及时采取止损措施；违反合同约定提前支付并购价款等。

第十六条 改组改制方面。未按规定履行决策和审批程序；未按规定组织开展清产核资、财务审计和资产评估；故意转移、隐匿国有资产或向中介机构提供虚假信息，操纵中介机构出具虚假清产核资、财务审计与资产评估鉴证结果；将国有资产以明显不公允低价折股、出售或无偿分给其他单位或个人；在发展混合所有制经济、实施员工持股计划等改组改制过程中变相套取、私分国有股权；未按规定收取国有资产转让价款；改制后的公司章程中国有权益保护条款缺失等。

第十七条 资金管理方面。违反决策和审批程序或超越权限批准资金支出；设立“小金库”；违规集资、发行股票(债券)、捐赠、担保、委托理财、拆借资金或开立信用证、办理银行票据；

虚列支出套取资金；违规以个人名义留存资金、收支结算、开立银行账户；违规超发、滥发职工薪酬福利；因财务内控缺失，发生侵占、盗取、欺诈等。

第十八条 风险管理方面。内控及风险管理制度缺失，内控流程存在重大缺陷或内部控制执行不力；对经营投资重大风险未能及时分析、识别、评估、预警和应对；对企业规章制度、经济合同和重要决策的法律审核不到位；过度负债危及企业持续经营，恶意逃废金融债务；瞒报、漏报重大风险及风险损失事件，指使编制虚假财务报告，企业账实严重不符等。

第十九条 其他违反有关规定，应当追究责任的情形。

#### **第四章 资产损失认定**

第二十条 资产损失包括直接损失和间接损失。直接损失是与相关人员行为有直接因果关系的损失金额及影响。间接损失是由相关人员行为引发或导致的，除直接损失外、能够确认计量的其他损失金额及影响。

第二十一条 资产损失根据市属企业资产规模实际，按照资产损失金额大小和影响程度划分为一般资产损失、较大资产损失和重大资产损失。

(一)一般资产损失是指单笔资产损失金额在 50 万元以下或占发生损失企业净资产 1%以下。

(二)较大资产损失是指单笔资产损失金额在 50 万元(含)以上 100 万元以下，或占发生损失企业净资产 1%(含)以上 3%以下。



(三)重大资产损失是指单笔资产损失金额在100万元(含)以上,或占发生损失企业净资产3%(含)以上。

其他涉及违纪违法和犯罪行为被立案查处的,遵照相关党内法规和国家法律法规的规定执行。

第二十二条 资产损失认定依据主要包括:

(一)司法、行政机关出具的与资产损失相关的书面文件。

(二)具有相应资质的会计师事务所、资产评估机构、律师事务所等中介机构出具的专项审计、评估或鉴证报告。

(三)企业内部涉及特定事项资产损失的会计记录、内部证明或者内部鉴定意见书等。

(四)相关经营投资虽尚未形成事实损失,经中介机构评估在可预见未来将发生的损失,可以认定为或有资产损失。

第二十三条 市属企业违规经营投资资产损失应当依据有关会计账簿记录,按照《企业财务通则》《企业会计准则》及企业内部财会制度核算确认的资产分类分项进行认定,确定企业违规经营投资资产损失金额。

## 第五章 经营投资责任认定

第二十四条 经营投资责任根据工作职责划分为直接责任、主管责任和领导责任。

(一)直接责任是指相关人员在及其工作职责范围内,违反规定,未履行或未正确履行职责,对造成的资产损失或其他不良后果起决定性直接作用时应当承担的责任。

(二) 主管责任是指相关人员在直接主管(分管)工作职责范围内, 违反规定, 未履行或未正确履行职责, 对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

(三) 领导责任是指主要负责人在其工作职责范围内, 违反规定, 未履行或未正确履行职责, 对造成的资产损失或不良后果应当承担的责任。

第二十五条 市属企业负责人存在以下情形的, 应当承担直接责任:

(一) 本人或与他人共同违反国家法律法规和企业内部管理规定;

(二) 授意、指使、强令、纵容、包庇下属人员违反国家法律法规和企业内部管理规定;

(三) 未经民主决策、相关会议讨论或文件传签、报审等规定程序, 直接决定、批准、组织实施重大经济事项, 并造成重大资产损失或其他严重后果;

(四) 主持相关会议讨论或以文件传签等其他方式研究时, 在多数人不同意的情况下, 直接决定、批准、组织实施重大经济事项, 造成重大资产损失或其他严重后果;

(五) 将按有关法律法规制度应作为第一责任人(总负责)的事项、签订的有关目标责任事项或应当履行的其他重要职责, 授权(委托)其他领导干部决策且决策不当或决策失误造成重大资产损失或其他严重后果;

(六) 其他失职、渎职和应当承担直接责任的行为。

## 第六章 责任追究处理

第二十六条 根据资产损失程度、问题性质等，对相关责任人采取组织处理、扣减薪酬、禁入限制、纪律处分、移送司法机关等方式处理。

(一)组织处理。包括批评教育、责令书面检查、通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职等。

(二)扣减薪酬。扣减和追索绩效年薪或任期激励收入，终止或收回中长期激励收益，取消参加中长期激励资格等。

(三)禁入限制。五年内直至终身不得担任企业董事、监事、高级管理人员。

(四)纪律处分。由相应的纪检监察机关依法依规查处。

(五)移送司法机关处理。依据国家有关法律规定，移送司法机关依法查处。

以上处理方式可以单独使用，也可以合并使用。

第二十七条 市属企业发生资产损失，经过查证核实和责任认定后，除依据有关规定移送司法机关处理外，应当按以下方式处理：

(一)发生较大资产损失的，对直接责任人和主管责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位、降职等处理，同时按照以下标准扣减薪酬：扣减和追索责任认定年度 50%—100%的绩效

年薪、扣减和追索责任认定年度(含)前三年 50%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪,终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度及前一年度的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予通报批评、诫勉、停职、调离工作岗位等处理,同时按照以下标准扣减薪酬:扣减和追索责任认定年度 30%—70%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度(含)前三年 30%—70%的任期激励收入并延期支付绩效年薪,终止尚未行使的中长期激励权益、三年内不得参加企业新的中长期激励。

(二)发生重大资产损失的,对直接责任人和主管责任人给予降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理,同时按照以下标准扣减薪酬:扣减和追索责任认定年度 100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度(含)前三年 100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪,终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度(含)前三年的全部中长期激励收益、不得参加企业新的中长期激励。

对领导责任人给予调离工作岗位、降职、改任非领导职务、责令辞职、免职和禁入限制等处理,同时按照以下标准扣减薪酬:扣减和追索责任认定年度 70%—100%的绩效年薪、扣减和追索责任认定年度(含)前三年 70%—100%的任期激励收入并延期支付绩效年薪,终止尚未行使的中长期激励权益、上缴责任认定年度(含)前三年的全部中长期激励收益、五年内不得参加企业新的中长期

激励。

第二十八条 责任人在责任认定年度已不在本企业领取绩效年薪的，按离职前一年度全部绩效年薪及前三年任期激励收入总和计算，参照上述标准追索扣回其薪酬。

第二十九条 对同一事件、同一责任人的薪酬扣减和追索，按照党纪政纪处分、责任追究等扣减薪酬处理的最高标准执行，但不合并使用。

第三十条 对资产损失频繁发生、金额巨大、后果严重、影响恶劣的，未及时采取措施或措施不力导致资产损失扩大的，以及瞒报、谎报资产损失的，应当从重处理。对及时采取措施减少、挽回损失并消除不良影响的，可以适当从轻处理。

## 第七章 组织实施

第三十一条 开展市属企业违规经营投资责任追究工作，应当遵循以下程序：

（一）受理。出资人监管、外派监事会、审计、巡察和企业内部监督等发现企业存在资产损失的，应当立即按管辖规定及相关程序报告。受理部门应当对掌握的资产损失线索进行初步核实，属于责任追究范围的，应当及时启动责任追究工作。

（二）调查。受理部门应当按照职责权限及时组织开展调查，核查资产损失及相关业务情况、核实损失金额和损失情形、查清损失原因、认定相应责任、提出整改措施等，必要时可经批准组成联合调查组进行核查，并出具资产损失情况调查报告。

(三)处理。根据调查事实，依照管辖规定移送有关部门，按照管理权限和相关程序对相关责任人追究责任。相关责任人对处理决定有异议的，有权提出申诉，但申诉期间不停止原处理决定的执行。责任追究调查情况及处理结果在一定范围内公开。

(四)整改。发生资产损失的市属企业应当认真总结吸取教训，落实整改措施，堵塞管理漏洞，建立健全防范损失的长效机制，并按规定及时向市国资委报告有关情况。

(五)通报。结合对具体案例的调查处理，在适当范围进行总结和通报，探索向社会公开调查处理情况，充分发挥警示教育作用。

第三十二条 对违反规定，未履行或未正确履行职责造成国有资产损失的董事，除依法承担赔偿责任外，应当依照公司法、公司章程及本规定对其进行处理。对重大资产损失负有直接责任的董事，应及时调整或解聘。

第三十三条 经营投资责任调查期间，对相关责任人未支付或兑现的绩效年薪、任期激励收入、中长期激励收益等均应暂停支付或兑现；对有可能影响调查工作顺利开展的相关责任人，可视情采取停职、调离工作岗位、免职等措施。

第三十四条 对发生安全生产、环境污染责任事故和重大不稳定事件的，按照国家有关规定另行处理。

第三十五条 受托对市属企业违规经营投资事项进行专项审计、评估或鉴证的中介机构，应当如实反映客观事实，并对所出

具报告的真实性的负责。

第三十六条 市属企业要充分发挥党组织、审计、财务、法律、人力资源、巡察、纪检监察等部门的监督作用，形成联合实施、协同联动、规范有序的责任追究工作机制，重要情况和问题及时向市国资委报告。市国资委要加强与外派监事会、巡察、审计机关、纪检监察机关、司法机关的协同配合，共同做好市属企业违规经营投资责任追究工作。对市属企业违规经营投资等重大违法违纪违规问题应当发现而未发现或敷衍不追、隐匿不报、查处不力的，严格追究企业和市国资委有关人员的失职渎职责任。

## 第八章 附则

第三十七条 各县区、各开发区、各市属企业要根据本办法制定本地区、本企业的实施细则或具体规定，并报市国资委备案。

第三十八条 本办法由市国资委负责解释。

第三十九条 本办法自印发之日起施行。

---

抄 报： 市委书记，市长，分管副市长，副秘书长；市纪委监委驻市财政局纪检组。

---

抄 送： 各县区人民政府，抚顺经济开发区管委会。

---

抚顺市国资委办公室

2019 年 7 月 16 日印发

---